

АДМІНІСТРАТИВНИЙ ПРОЦЕС І АДМІНІСТРАТИВНА ЮРИСДИКЦІЯ

Наукове дослідження будь-якого соціального явища вимагає єдиного підходу до використання визначених наукою термінів. Аналіз і вивчення правозастосовчого процесу передбачає розуміння перш за все таких понять, як провадження та процес.

Провадження в юридичному процесі можна визначити як головний елемент у вигляді системи комплексу взаємообумовлених процесуальних дій. Можна погодитися з тим, що «процес і провадження співвідносяться як загальне і особливе. Провадження – частина процесу, процес є сукупність проваджень» [1, с.120].

Процес – це порядок розгляду окремих справ. У процесі розгляду окремої, конкретної справи проводиться комплекс процесуальних дій, передбачених законом.

На сьогодні традиційно в систему процесуального права включають три процесуальні галузі: цивільно-процесуальне, кримінально-процесуальне, адміністративне-процесуальне право. В науці адміністративного права проблематиці адміністративного процесу приділено немало уваги [Див. напр.: 2]. Не зупиняючись на всіх варіантах його визначення, можна привести одне з них. Адміністративний процес – це врегульований адміністративно-процесуальними нормами порядок вирішення індивідуальних справ відповідними органами держави, їх посадовими особами при здійсненні функцій державної виконавчої влади, а також спорів, що виникають між органами державної виконавчої влади, їх посадовими особами та іншими суб'єктами адміністративно-правових відносин [3, с.22].

Чітке визначення структури адміністративного процесу необхідне для того, щоб, по-перше, забезпечити ефективне регулювання складових його проваджень і сприяти поліпшенню роботи різних ланок управлінського апарату (зокрема щодо реалізації прав і свобод громадян), по-друге, визначити шлях подальшої модифікації адміністративно-процесуального законодавства [4, с.9].

Питання про структуру адміністративного процесу обумовлені самим характером даного виду процесуальної діяльності, який передбачає значне коло суспільних відносин – більш широке, ніж те, яке регулюється цивільно-процесуальним і кримінально-процесуальним законодавством.

У Концепції реформи адміністративного права України (далі – Концепція) вказано на те, що провадження, які становлять адміністративний процес, «повинні бути класифіковані за єдиним критерієм. Таким критерієм є найбільші властивості, притаманні цій групі справ, що вимагають специфічної процедури їх вирішення» [4, с.10].

Погоджуючись з даною постановкою питання, необхідно ще додати, що запропоновану Концепцією класифікацію адміністративних проваджень слід доповнити такими видами:

- а) про прийняття нормативних управлінських актів;
- б) за зверненнями громадян щодо реалізації прав і законних інтересів в управлінській діяльності.

Введення провадження про прийняття нормативних (управлінських) актів дозволить визначити зміст правотворчої діяльності органів державної виконавчої влади. Адміністративний процес не повинен зводитися тільки до правозастосовчих функцій, правотворча діяльність у державному управлінні – це перш за все порядок прийняття нормативних (управлінських) актів. Незалежно від того, який це акт – індивідуальний чи нормативний, процедура його прийняття проходить декілька стадій, які повинні мати свою правову базу, врегульовану адміністративно-правовими нормами. Суб'єктами даного виду провадження є органи виконавчої влади, наділені правом, і нормативні, управлінські акти.

Провадження за зверненнями громадян з реалізації прав та законних інтересів в управлінській діяльності має право на існування хоча б тому, що це конституційне право громадян. Підставою для виникнення даного виду провадження є дії громадян у зв'язку з реалізацією ними конституційного права в сфері державного управління. Визначення чіткого процесуального порядку розгляду звернень громадян набуває сьогодні важливого значення.

В межах адміністративного процесу вирішуються проблеми, пов'язані з провадженням із застосування заходів адміністративного примусу (адміністративно-юрисдикційна діяльність).

Термін «юрисдикція» (лат. *jurisdictio* «судочинство», дослівно: «право», «говорю») – означає встановлену законом або іншим нормативним актом сукупність правових повноважень відповідних державних органів здійснювати правові суперечки і вирішувати справи про правопорушення, тобто оцінювати справи про правопорушення, а також оцінювати дії особи або іншого суб'єкта права з точки зору їх правомірності, застосовувати юридичні санкції до правопорушників. Юрисдикція визначається залежно від виду і характеру справ, що вирішуються (злочин і проступок, майнові суперечки між господарчими органами та окремими особами тощо) [5, с.14]. Адміністративна юрисдикція – це «встановлена законодавчими актами діяльність органів державного управління і посадових осіб з вирішення індивідуальних адміністративних справ і застосування відповідних юридичних санкцій в адміністративному порядку без звернення в суд», «виконавчо-розпорядча діяльність із застосування встановлених державою нормативних приписів до конкретних випадків, вирішення конкретних конфліктних правових ситуацій у разі виникнення суперечок про право або порушення встановлених державою правил, складова частина правоохоронної

діяльності органів управління, здійснюваної на основі і в ім'я виконання закону» [5, с.14].

Здійснення адміністративної юрисдикції пов'язане з реалізацією адміністративно-правових норм, забезпечених санкціями. Адміністративно-юрисдикційна діяльність – це процесуальна діяльність її учасників у зв'язку з реалізацією матеріальних норм адміністративного права. Адміністративною реформою в Україні адміністративну юстицію визначено як форму судового контролю за виконавчою владою.

При здійсненні цієї діяльності виявляються і фіксуються факти адміністративних деліктів. Проводяться розслідування за ними, виконуються прийняті рішення і вирішуються питання, пов'язані з їх виконанням. Зміст адміністративної юстиції полягає в тому, що її учасники виконують процесуальні дії, регламентовані адміністративно-процесуальними нормами, які забезпечують реалізацію прав і обов'язків учасників процесу.

Адміністративна юрисдикція здійснюється відповідно до принципів, які визначені самим законодавством (законність, змагальність, об'єктивність істини, гласність, всебічність, національної мови, забезпечення права на захист).

Адміністративна юрисдикція – це порядок дій учасників адміністративно-юрисдикційного процесу, врегульованих адміністративно-процесуальними нормами в зв'язку з вирішенням конкретних справ, які виникають у сфері адміністративно-правових відносин.

Завдання адміністративно-юрисдикційного провадження визначається характером справ, що розглядаються. У кожній групі однорідних справ сукупність дій учасників правовідносин складає самостійну частину адміністративної юрисдикції. Але процесуальні дії в свою чергу повинні здійснюватися з урахуванням завдань всього адміністративно-юрисдикційного процесу. Вирішення даних завдань буде покладено на Адміністративно-процесуальний кодекс, створення якого передбачено Концепцією. Очевидно, одним із завдань тут є визначення стадій процесу, його суб'єктів, їх прав і обов'язків, керуючись тими ознаками, які характерні для адміністративно-юрисдикційних відносин.

Ці відносини виходять із матеріальних адміністративно-правових відносин, учасниками яких є органи державної виконавчої влади, їх посадові особи. Вони регулюються спеціальними процесуальними нормами, можуть виникати як за ініціативою інших суб'єктів адміністративного процесу, так і за ініціативою органів адміністративної юрисдикції – між суб'єктами, що не знаходяться у відносинах службового підпорядкування. Суб'єкти адміністративно-юрисдикційних правовідносин виконують свої обов'язки у випадках примусового вирішення конфліктної ситуації.

Зміст адміністративно-юрисдикційного провадження визначається характером справ, що вирішуються компетентними органами. Для нього характерна множинність проваджень та правозастосовчих суб'єктів. Дані

обставини покладені в основу системи і структури адміністративно-юрисдикційного провадження.

Концепція пропонує нам його структуру. Але, не заперечуючи запропонований варіант, вважаємо за доцільне відзначити, що починати слід перш за все з визначення загальних положень, куди слід включити такі параграфи:

1. Мета, завдання, принципи адміністративно-юрисдикційного процесу.
2. Суб'єкти адміністративно-юрисдикційного процесу.
3. Доказування в адміністративно-юрисдикційному процесі.
4. Засоби забезпечення адміністративно-юрисдикційного процесу.

Провадження адміністративно-юрисдикційного характеру складають його особливу частину. До вказаних в Концепції видів проваджень можна додати і «Провадження у справах про адміністративне виселення із самочинно зайнятих житлових приміщень і будівель».

При наявності вказаних пропозицій адміністративно-юрисдикційне провадження буде мати більш завершений системний вигляд і в кінцевому підсумку – більшу практичну значимість.

Список літератури:

1. Сорокин В.Д. Административно-процессуальное право. М., 1972.
2. Салищева Н.Г. Административный процесс в СССР. М., 1964; Сорокин В.Д. Проблемы административного процесса. М., 1968; Сорокин В.Д. Административно-процессуальное право. М., 1972; Масленников М.Я. Административно-юрисдикционный процесс. Воронеж, 1990 та ін.
3. Голосніченко І.П. Адміністративне право України. Основні категорії і поняття. К., 1998.
4. Указ Президента України №810 від 22 липня 1998 р. «Про затвердження Концепції реформи адміністративного права України».
5. Юрический энциклопедический словарь. М., 1984.

Надійшла до редколегії 17.01.2000

М.О. Тучак, ст. викладач каф. адміністративного права і адміністративної діяльності ОВС Ун-ту внутр. справ

ДЕЯКІ ПРОБЛЕМИ ЗДІЙСНЕННЯ ДІЛЬНИЧНИМИ ІНСПЕКТОРАМИ МІЛІЦІЇ АДМІНІСТРАТИВНО-ЮРИСДИКЦІЙНИХ ПОВНОВАЖЕНЬ

2 жовтня 1996 р. Верховна Рада України ухвалила Закон України «Про внесення змін і доповнень до ст.222 Кодексу України про адміністративні правопорушення» [1], яким було розширено коло суб'єктів адміністративної юрисдикції. До числа посадових осіб, уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення і виносити постанови про накладення адміністративного стягнення, законом віднесено також дільничних інспекторів (старших дільничних інспекторів) міліції. В новій редакції абзацу третього пункту 1 частини другої статті 222 Кодексу України про адміністративні правопорушення визначено, що від імені органів внутрішніх справ (міліції) розглядати справи про адміністративні правопорушення, передбачені